

Bielawy, dnia 15.02.2018r.

RPG.6140.7.2018

Postanowienie

Na podstawie art. 31 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U z 2017 r. poz. 1257 oraz z 2018r. poz. 149, dalej k.p.a.)

postanawiam

odmówić wszczęcia postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia uzyskanego Decyzją Wójta Gminy Bielawy z dnia 21.12.2016 roku znak RPG.6140.31.2016 zezwalającą Jolancie Wojciechowskiej i Tomaszowi Wojciechowskiemu wspólnikom spółki cywilnej działającej pod nazwą TOMVET- PSIAKOWO s.c. Jolanta i Tomasz Wojciechowski ul. Chełmońskiego 31 99-400 Łowicz w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt.

Uzasadnienie

Wójt Gminy Bielawy Decyzją z dnia 21.12.2016 roku znak RPG.6140.31.2016 udzielił Jolancie Wojciechowskiej i Tomaszowi Wojciechowskiemu wspólnikom spółki cywilnej działającej pod nazwą TOMVET- PSIAKOWO s.c. Jolanta i Tomasz Wojciechowski ul. Chełmońskiego 31 99-400 Łowicz zezwolenia na prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt.

W dniu 24.01.2018 roku wpłynął wniosek Stowarzyszenia Obrony Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie o wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia udzielonego ww. Decyzją Wójta Gminy Bielawy z powodu naruszenia zezwolenia tj. prowadzenia działalności poza obszarem wynikającym z zezwolenia.

Zgodnie z art. 31 § 1 k.p.a. organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem: 1) wszczęcia postępowania, 2) dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny. Powyższy przepis ustanawia zatem dwie przesłanki wszczęcia postępowania z inicjatywy organizacji społecznej: uzasadnienie celami statutowymi tejże organizacji oraz uzasadnienie interesem społecznym. Obie wyżej wskazane przesłanki winny zostać spełnione łącznie - niespełnienie którejkolwiek z nich winno skutkować odmową wszczęcia postępowania (tak: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 listopada 2011 r. w sprawie o sygn. akt: II OSK 1786/10). Jednocześnie jak zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 11 grudnia 2014 r. w sprawie o sygn. akt I OSK 1016/13 „to na organizacji społecznej spoczywa, na gruncie art. 31 k.p.a., ciężar wykazania istnienia przesłanek wskazujących na zasadność uczestnictwa. Jeśli więc organ administracji, dostrzegłszy brak precyzji we wniosku, wezwie wnioskodawcę do jego sprecyzowania, a we wniosku sprecyzowanym w dalszym ciągu brak jest określenia niezbędnych do kwalifikacji tego wniosku danych, nie można mówić o spełnieniu obowiązku spoczywającego na wnioskodawcy.”

Jeśli chodzi o pierwszą przesłankę - uzasadnienie żądania wszczęcia postępowania celami statutowymi organizacji, w pierwszej kolejności należy zauważyć, że organ podziela pogląd wyrażony przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 11 sierpnia 2016 r. w sprawie o sygn. akt II SA/Kr 303/16, zgodnie z którym „określenie "cel statutowy" (art. 31 § 1 k.p.a.) organizacji społecznej oznacza, że sprawa, w której organizacja społeczna żąda dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu - dotyczy zasadniczych

kierunków działalności danej organizacji, zapisanych w statucie lub w innym, pełniącym podobną do statutu funkcję, akcie regulującym wewnętrzny ustrój danej organizacji społecznej. Cel statutowy organizacji powinien obejmować sprawy stanowiące przedmiot postępowania i powinien być powiązany faktycznie i prawnie z tym postępowaniem." Jednocześnie, jak podnosi się w doktrynie, musi istnieć merytoryczne powiązanie przedmiotu postępowania administracyjnego z celami i przedmiotem działalności organizacji społecznej. Tym samym, aby prawidłowo ocenić, czy cele określone w statucie organizacji społecznej uzasadniają jej udział w postępowaniu w danej sprawie, niezbędna jest analiza czy między celami danej organizacji społecznej, która występuje z wnioskiem, a określonym przez nią przedmiotem przyszłej sprawy administracyjnej rozstrzyganej w drodze decyzji administracyjnej istnieje powiązanie merytoryczne w sensie prawnym, a nie tylko faktycznym. (tak: Jaśkowska Małgorzata, Wróbel Andrzej, Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego).

Jak wynika ze statutu Stowarzyszenia Obrony Zwierząt z siedzibą w Jędrzejowie (rozdział II § 1 i 2) celami Stowarzyszenia są (§1):

- 1) działania na rzecz humanitarnego traktowania zwierząt, ich poszanowania oraz zapewnienie im opieki
 - 2) kształtowanie wśród społeczeństwa właściwego stosunku do zwierząt
 - 3) działania w zakresie ekologii, ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego
- Jednocześnie, powyższe cele, Stowarzyszenie nieodpłatnie realizuje poprzez (Rozdział II §2 statutu):
- 1) zwalczanie przejawów znęcania się nad zwierzętami, działanie w ich obronie i niesienie im pomocy
 - 2) współdziałanie z właściwymi instytucjami państwowymi i samorządowymi w ujawnianiu oraz ściganiu przestępstw i wykroczeń dotyczących praw zwierząt
 - 3) sprawowanie nadzoru i kontroli nad przestrzeganiem przepisów i praw w dziedzinie ochrony zwierząt i środowiska, w tym współdziałanie z władzami państwowymi i organami samorządu terytorialnego w zakresie ochrony zwierząt
 - 4) tworzenie schronisk dla zwierząt i prowadzenie ich we własnym zakresie w porozumieniu z właściwymi organami samorządu terytorialnego oraz działanie na rzecz tworzenia schronisk dla zwierząt i prowadzenie ich w formie zleconej
 - 5) organizowanie wolontariatu w oparciu o Ustawę z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w szczególności na rzecz schronisk dla zwierząt
 - 6) prowadzenie działań zmniejszających populację bezdomnych zwierząt, a w szczególności akcji: adopcyjnych, sterylizacji i kastracji oraz rejestracji i identyfikacji zwierząt
 - 7) występowanie z inicjatywą w sprawie wydawania przepisów dotyczących praw zwierząt oraz współuczestniczenie w tworzeniu aktów prawnych z tym związanych i ich opiniowanie
 - 8) prowadzenie działalności propagandowej, za pośrednictwem środków masowego przekazu oraz wydawniczej w zakresie ochrony zwierząt.
 - 9) prowadzenie szerokiej działalności edukacyjnej w zakresie ochrony zwierząt, w tym współpracy z instytucjami oświatowo - wychowawczymi w zakresie wychowania dzieci i młodzieży w duchu humanitarnego stosunku do zwierząt
 - 10) organizowanie szkoleń, kursów, odczytów, pogadarek, wystaw oraz dni przyjaźni dla zwierząt
 - 11) inicjowanie i popieranie prac naukowo-badawczych w zakresie ochrony i opieki nad zwierzętami lub ochrony środowiska
 - 12) współpraca z krajowymi, zagranicznymi i międzynarodowymi instytucjami, organizacjami i stowarzyszeniami zajmującymi się ochroną środowiska, a w szczególności ochroną zwierząt.

Analiza wyżej wskazanych celów Stowarzyszenia prowadzi do wniosku, że

działalność Stowarzyszenia koncentruje się na zapewnieniu zwierzętom właściwej opieki i walce o ich humanitarne traktowanie, który to cel Stowarzyszenie może realizować m.in. poprzez sprawowanie nadzoru i kontroli nad przestrzeganiem przepisów i praw w dziedzinie ochrony zwierząt i środowiska, w tym współdziałanie z władzami państwowymi i organami samorządu terytorialnego w zakresie ochrony zwierząt. Chociaż w przepisach prawa nie znajduje się legalna definicja ochrony zwierząt, organ stoi na stanowisku, że wykładnia tego pojęcia powinna nastąpić w oparciu o założenia realizowane przez ustawę z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt (Dz.U.2017.1840) to jest pieczę nad warunkami bytowymi zwierząt oraz penalizację negatywnych (określonych w ustawie) zachowań wobec zwierząt. Mając powyższe na uwadze należy zatem stwierdzić, że sprawowanie nadzoru nad przestrzeganiem przepisów oraz współdziałanie przez Stowarzyszenie z organami samorządu terytorialnego winno obejmować jedynie kwestie dotyczące zapewnienia zwierzętom prawidłowych (zgodnych z przepisami) warunków bytowych oraz humanitarnego traktowania. W tym miejscu przypomnieć należy, że przedmiotem wniosku Stowarzyszenia jest wszczęcie postępowania w przedmiocie cofnięcia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schroniska dla bezdomnych zwierząt. Wniosek Stowarzyszenia w zupełności pomija kwestie dotyczące opieki nad zwierzętami w danym schronisku, w tym traktowania zwierząt tam przebywających oraz warunki bytowe tam panujące.

Tym samym nie można uznać, że wszczęcie postępowania zgodnie z wnioskiem Stowarzyszenia nie jest uzasadnione celami statutowymi Stowarzyszenia.

Mając na uwadze niespełnienie pierwszej przesłanki koniecznej dla wszczęcia postępowania w oparciu o art. 31 § 1 k.p.a., organ mógłby zaniechać analizy drugiej z nich – istnienia interesu społecznego.

Dla pełnego jednakże wyjaśnienia sprawy wskazać należy, czy przemawia za tym również interes społeczny.

Analiza zatem istnienia bądź nie interesu społecznego we wszczęciu postępowania zgodnie z wnioskiem Stowarzyszenia sprowadza się zatem do analizy jaką korzyść przyniesie społeczeństwu wszczęcie takiego postępowania. De facto bowiem, uzasadnienie wniosku w żaden sposób nie wskazuje jaką pozytywną wartość niosłoby dla społeczeństwa wszczęcie postępowania zgodnie z wnioskiem. O ile bowiem Stowarzyszenie powołuje się na „nadrzędny interes publiczny” rozumiany jako zdrowie zwierząt, w żaden sposób nie wskazuje jaki związek miałoby mieć wszczęcie postępowania w przedmiocie cofnięcia zezwolenia na prowadzenie schroniska z uwagi na przekroczenie zezwolenia w zakresie prowadzenia schroniska poza wskazanym w zezwoleniu obszarem ze zdrowiem zwierząt. Nie każde bowiem jak chce Stowarzyszenie naruszenie zezwolenia w tym zakresie prowadzi do naruszenia „nadrzędnego interesu publicznego” rozumianego jako zdrowie zwierząt. Nadto w tym miejscu należy przywołać uzasadniony pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażony w wyroku z dnia 5 listopada 2014 r. w sprawie o sygn. akt II OKS 985/13: „nie wystarczy ogólnikowe sformułowanie przez organizację społeczną, że działa w interesie społecznym, powoływanie się na ochronę środowiska, ochronę zdrowia czy życia ludzi, bo są to cele wskazane bardzo ogólnie i na tej zasadzie każda organizacja musiałaby być dopuszczona do udziału w każdym postępowaniu. Chodzi o to, aby powołując się na interes społeczny, który jest interesem ogólnym, organizacja nie używała ogólnikowych stwierdzeń, lecz wskazywała konkretne okoliczności faktyczne, prawne, które mogą świadczyć o tym, że powinna w tym postępowaniu uczestniczyć”.

Nie można również uznać za uzasadnienie istnienia interesu społecznego we wszczęciu postępowania de facto blankietowe stwierdzenie sprowadzające się do konkluzji, że przestrzeganie przepisów dotyczących m.in. prowadzenia schronisk zawsze służy interesowi społecznemu. Jak słusznie wskazano w wyroku Naczelnego Sądu

Administracyjnego w Warszawie z dnia 30 maja 2016 r. wydanym w sprawie o sygn. akt: II OSK 2277/14: *„argumentacja, że stwierdzenie nieważności decyzji rażąco naruszającej prawo leży w interesie społecznym prowadzi do wniosku, że w każdej sprawie mającej związek ze statutową działalnością organizacji społecznej ta organizacja mogłaby żądać wszczęcia postępowania nadzwyczajnego wyłącznie na podstawie zarzutu, że decyzja, która miałaby być skontrolowana w tym postępowaniu rażąco narusza prawo. Tak szerokie rozumienie interesu społecznego, o którym mowa w art. 31 § 1 k.p.a. godziłoby w zasadę trwałości ostatecznych decyzji administracyjnych. Konieczne jest zatem wykazanie, że funkcjonowanie w obrocie prawnym decyzji, której zarzuca się wadę nieważności wywołuje skutki niedające się pogodzić z interesem społecznym.”*

Tym samym, zdaniem organu, Stowarzyszenie nie sprostało obowiązkowi wykazania istnienia interesu społecznego we wszczęciu postępowania na podstawie złożonego wniosku. Co więcej, zdaniem organu, próżno w ogóle doszukiwać się w tak sformułowanym wniosku Stowarzyszenia jakiegokolwiek interesu społecznego. Organ podziela bowiem poglądy wyrażone przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 27 października 2016 r. w sprawie o sygn. akt: II SA/Bk 607/16, zgodnie z którym: *„cofnięcie zezwolenia na prowadzenie schroniska nie leży w interesie mieszkańców miasta, gdyż spowoduje to zamknięcie schroniska dla bezdomnych zwierząt, ale także zaprzestanie wylapywania bezdomnych zwierząt na terenie miasta, co także jest przedmiotem zezwolenia. Spowoduje to, że bezdomne zwierzęta zostaną pozbawione opieki i pomocy ze strony ludzi, dlatego nie sposób się zgodzić z twierdzeniem Stowarzyszenia, że leży to w interesie społecznym”*, a także analogiczny pogląd wyrażony w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 22 września 2017 r. w sprawie o sygn. akt: II SA/Gl 573/17, że *„nie można uznać, iż działalność stowarzyszenia, której zamiarem jest likwidacja dobrze działającego schroniska dla zwierząt stanowi uzasadnienie występowania "interesu społecznego", o którym mowa w art. 31 § 1 k.p.a.”*

Poza powyższym zauważyć należy, że jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 17 stycznia 2017 r. sygn. akt IV SA/Wa 2469/16: *„organizacja społeczna nie ma własnego interesu prawnego w postępowaniu, zatem swój udział winna uzasadnić skonkretyzowanym (nie jakimkolwiek) interesem społecznym. (...) Bezsporne pozostaje również to, iż udział organizacji społecznej nie może służyć wyłącznie partykularnym interesom samej organizacji społecznej (...).”* Jak wynika natomiast z rozdziału II § 2 pkt 4 statutu Stowarzyszenia, stowarzyszenie realizuje swoje cele m.in. poprzez prowadzenie schronisk. Ponadto z informacji zamieszczonych na stronie internetowej Stowarzyszenia wyczytać można, że Stowarzyszenie od kilku lat aktywnie działa w kierunku stworzenia własnego schroniska. Prace Stowarzyszenia jak na razie nie przyniosły jednak skutku. Powyższe wskazuje, że w przypadku Stowarzyszenia trudno o jednoznaczną ocenę, że w złożeniu przedmiotowego wniosku Stowarzyszenie nie kierowało się wyłącznie swoim partykularnym interesem wyrażającym się w docelowym ograniczeniu konkurencji na rynku prowadzenia schronisk dla zwierząt.

Zgodnie z art. 31 § 2 k.p.a. organ administracji publicznej, uznając żądanie organizacji społecznej za uzasadnione, postanawia o wszczęciu postępowania z urzędu lub o dopuszczeniu organizacji do udziału w postępowaniu. Na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania lub dopuszczenia do udziału w postępowaniu organizacji społecznej służy zażalenie.

Pouczenie

Na niniejsze postanowienie służy zażalenie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Skiemiewicach za pośrednictwem Wójta Gminy Bielawy w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia.



Otrzymują:

① Stowarzyszenie Obrona Zwierząt
ul. 11 Listopada 29 28-300 Jędrzejów
2. a/a.

Z up. WÓJTA
Stanisław Błaszczyk
Sekretarz Gminy